



Numero 1 / 2022

Giovanni Mammone

Il d.l. n. 80 del 2021 e la riforma del lavoro pubblico

**Riforma del lavoro pubblico ed accelerazione della
giustizia civile e penale. L'Ufficio per il processo.**

Il d.l. n. 80 del 2021 e la riforma del lavoro pubblico

Riforma del lavoro pubblico ed accelerazione della giustizia civile e penale. L'Ufficio per il processo.

Giovanni Mammone

ABSTRACT

L'articolo affronta il tema dell'accelerazione dei tempi della giustizia civile e penale, costituente uno dei principali obiettivi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), prendendo in considerazione gli interventi legislativi previsti dal decreto n. 80 del 2021. In particolare, esamina le disposizioni riguardanti l'Ufficio per il processo, ponendo a confronto gli interventi urgenti del decreto-legge e quelli previsti dalle leggi delega di riforma della giustizia civile e penale n. 206 e 134 del 2021. Vengono illustrate, inoltre, le disposizioni concernenti il rapporto di impiego del personale reclutato e le disposizioni attuative adottate dal Consiglio superiore della magistratura e dal Ministero della Giustizia per regolare l'Ufficio per il processo.

REFORM OF PUBLIC EMPLOYMENT. ACCELERATION OF CIVIL AND CRIMINAL JUSTICE.
THE TRIAL OFFICE.

The essay addresses the issue of the timing of civil and criminal justice, constituting one of the main objectives of the National Recovery and Resilience Plan (NRRP), taking into consideration the legislative interventions provided for by law-decree no. 80 of 2021. It examines the provisions concerning the Trial Office, comparing the urgent interventions of the law-decree and those provided for by the delegation laws for the reform of civil and criminal justice no. 206 and no. 134 of 2021. The provisions concerning the employment relationship of the recruited staff and the implementing provisions adopted by the Council of the judiciary and the Ministry of Justice to regulate the Trial Office are also illustrated.

SOMMARIO: 1. Il quadro normativo. – 2. L'Ufficio per il processo. – 3. Il decreto-legge n. 80 del 2021. L'ufficio per il processo e il reclutamento del personale per la "celere definizione dei procedimenti giudiziari". – 4. Gli interventi di carattere processuale. – 5. L'organizzazione degli uffici per il processo ed il "progetto organizzativo". – 6. La (preventivata) stabilizzazione organica degli addetti agli UPP. L'accesso alla magistratura onoraria. – 7. Alcune considerazioni per concludere.

SUMMARY: 1. The regulatory framework. - 2. The Trial Office. - 3. The law-decree n. 80 of 2021. The Trial Office and recruitment of the employers for the "fast definition of judicial proceedings". - 4. Procedural interventions. - 5. The organization of the Trial Offices and the "organizational project". - 6. The (anticipated) organic stabilization of TO employees. Access to the honorary magistrature. - 7. Some considerations to conclude.

1. Il quadro normativo. – Alla fine del 2021 sono definitivamente delineati gli interventi previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per accedere ai finanziamenti del *Recovery Found* UE e può effettuarsi un primo consuntivo circa le misure concretamente adottate a proposito della riforma della giustizia, che, come noto, costituisce uno dei capisaldi delle proposte che l'Italia ha sottoposto all'Unione per dare efficienza al proprio sistema economico, giuridico e sociale ⁽¹⁾.

In materia di giustizia si prospettano interventi non settoriali ma di sistema, idonei a dare la spinta innovativa necessaria per una vera e propria resilienza. In particolare, il PNRR prevede tra gli ambiti prioritari di intervento: a) l'ufficio del processo e il potenziamento dell'amministrazione; b) la riforma del processo civile; c) la riforma della giustizia tributaria; d) la riforma del processo penale; e) la riforma dell'Ordinamento giudiziario, lasciando ampio spazio agli ulteriori interventi funzionali a tali obiettivi ⁽²⁾.

Su questa spinta, pertanto, nella seconda metà del 2021 il legislatore ha preso importanti iniziative per la riforma della giustizia ordinaria con le leggi 27 settembre 2021 n. 134 e 26 novembre 2021 n. 206, recanti delega al Governo per l'elaborazione di disposizioni in grado di dare efficienza rispettivamente al processo penale (legge 134) e al processo civile (legge n. 206) ⁽³⁾. Entrambe le leggi associano alle deleghe interventi immediati di modifica ai codici di procedura civile e penale.

Nel prendere in considerazione queste innovazioni e valutare il loro impatto sul sistema della giurisdizione civile e penale, deve tuttavia prendersi in considerazione anche

¹ La proposta di Piano formulata dal Governo italiano fu approvata il 13 luglio 2021 con la *Decisione di esecuzione* del Consiglio UE. Alla *Decisione* è allegato un documento che, in relazione a ciascun progetto di riforma, definisce e cadenza obiettivi e traguardi, al cui conseguimento si lega l'assegnazione delle risorse.

² V. il documento in www.governo.it, pag. 51 e seg. Quanto alla giustizia, il Piano richiama gli orientamenti emersi in sede comunitaria, rilevando che “nel campo della giustizia le azioni da svolgere sono principalmente quelle che si collocano all'interno del contesto e delle aspettative dell'Unione europea. Nelle *Country Specific Recommendations* indirizzate al nostro Paese negli anni 2019 e 2020, la Commissione ... pur dando atto dei progressi compiuti negli ultimi anni, ci esorta: ad aumentare l'efficienza del sistema giudiziario civile, attuando e favorendo l'applicazione dei decreti di riforma in materia di insolvenza, garantendo un funzionamento più efficiente dei tribunali, favorendo lo smaltimento dell'arretrato e una migliore gestione dei carichi di lavoro, adottando norme procedurali più semplici, coprendo i posti vacanti del personale amministrativo, riducendo le differenze che sussistono nella gestione dei casi da tribunale a tribunale e infine favorendo la repressione della corruzione”.

³ Legge 27 settembre 2021 n. 134, “Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari”; legge 26 novembre 2021 n. 206, “Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata”.

L'attuazione del PNRR ha imposto anche l'adozione di disposizioni acceleratorie del processo del giudice amministrativo, introdotte nel d.l. n. 80 del 2021 dalla legge di conversione (v. il testo definitivo dell'art. 17).

il d.l. 9 giugno 2021 n. 80 (convertito dalla legge 6 agosto 2021 n. 153), che, nel dettare misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni ⁽⁴⁾, emana disposizioni non immediatamente dirette alla regolazione del processo, ma strumentali alla riforma della giustizia civile e penale sopra menzionate.

Ed infatti, il PNRR nel ripromettersi la riduzione dei tempi dei giudizi mediante riforme di contesto e innovazioni strutturali, preannuncia il potenziamento delle risorse umane e delle dotazioni strumentali e tecnologiche e, in proposito, prevede la definitiva attuazione dell'ufficio per il processo, la valorizzazione delle risorse umane e l'integrazione del personale giudiziario con nuove competenze, il potenziamento delle infrastrutture digitali.

Le tre leggi appena indicate possono quindi leggersi in un unico contesto, in cui la riforma del processo civile e di quello penale passa attraverso due fasi: l'attuazione immediata di una serie di interventi non dilazionabili (ed è questa la funzione del d.l. 80) e la realizzazione della riforma vera e propria, che vedrà la luce con l'attuazione delle deleghe e che richiede tempi più lunghi e il coordinamento di fonti legislative ed amministrative (ed è questa la funzione delle leggi 134 e 206 e della futura legge di riforma dell'ordinamento giudiziario, allo stato in discussione parlamentare) ⁽⁵⁾.

Fin da ora può, tuttavia, osservarsi che, per quanto riguarda la giurisdizione esiste continuità (anche di contenuti) tra il decreto-legge e le deleghe delle leggi 134 e 206, secondo una progressione di interventi che postulano l'approvazione di un vero e proprio pacchetto-justizia.

2. L'Ufficio per il processo. – Delineato questo quadro, deve rilevarsi che il PNRR nella sua strategia di riforma del settore giustizia assegna grande importanza alla funzione che sarà svolta dall'*Ufficio del processo* e ne prospetta la revisione sul piano operativo perché acquisisca la funzione di struttura organizzativa presente in tutti gli uffici giudiziari, strumentale per il lavoro dei giudici e di ausilio per il lavoro burocratico delle cancellerie.

⁴ D.l. 9 giugno 2021 n. 80, "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia".

⁵ In Parlamento è, infatti, ancora in discussione il disegno di legge n. 2681/C/XVIII recante "Deleghe al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario e per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario militare, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruoli dei magistrati e di costituzione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura".

Il pieno riconoscimento legislativo è il punto di arrivo di una visione del lavoro del giudice che si è fatta strada fin dai primi anni duemila, basata non solo sull'individualità del magistrato, ma anche sulla organizzazione del suo "ufficio", mediante il supporto offerta da soggetti inseriti nella struttura organizzativa chiamati a svolgere ruoli non meramente ausiliari, ma di collaborazione con il giudice e di supporto alla sua funzione giudicante. Veniva enucleandosi il concetto di "ufficio del giudice", che per traslato si sarebbe presto trasformato a livello concettuale (e quindi definitorio) in "ufficio del processo", in quanto la semplificazione e la funzionalità del lavoro preparatorio (ricerche, redazione di minute, organizzazione dei flussi) superava la persona del magistrato, evitando dispersioni di attività processuale e consentendo al giudice di concentrare l'attenzione sulla decisione finale ⁽⁶⁾.

L'attuazione spontanea presso alcuni uffici giudiziari di questo modulo organizzativo dapprima trovò sfogo in alcuni disegni di legge ⁽⁷⁾ che non ebbero esito parlamentare e, successivamente, trovò un formale riconoscimento con l'art. 16-*octies* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito dalla legge 17 dicembre 2012 n. 221 ⁽⁸⁾, il quale prevedeva che presso corti d'appello e tribunali fossero costituite "strutture organizzative denominate *ufficio per il processo* mediante l'impiego del personale di cancelleria e di coloro che svolgono, presso i predetti uffici, il tirocinio formativo ... o la formazione professionale dei laureati" e che dello stesso ufficio facessero parte, presso le corti di appello, i giudici ausiliari di cui agli articoli 62 e seguenti del d.l. n. 69 del 2013 (c.d. giudici ausiliari di appello) e, presso i tribunali, i giudici onorari di tribunale di cui agli articoli 42-*ter* ord. giud. (c. 1) ⁽⁹⁾.

L'*ufficio per il processo* (tale più propriamente definito secondo la denominazione adottata dalla legge, UPP) assumeva, dunque, una conformazione complessa, in quanto

⁶ V. la ricostruzione di questa fase pionieristica compiuta da BRACCIALINI, *L'ufficio per il processo tra storia, illusioni, delusioni e prospettive*, in www.senato.it, e *Le prassi virtuose al bivio tra metodo e inutilità*, in AA.VV. *Processo ed organizzazione*, (a cura di G. Gilardi), Milano, 2004, pag. 86.

⁷ L'istituzione di un "ufficio del giudice", prevista nel d.d.l. 1296/S/XIV di riforma dell'ordinamento giudiziario, approvato al Senato il 21 gennaio 2004, non fu accolta nel testo definitivo, v. SABATO, *I rimedi organizzativi per un processo più efficiente*, in *Processo ed organizzazione*, cit., pag. 191. Nella successiva legislatura nel d.d.l. 2873/C/XV fu inserita una disposizione per l'istituzione di un "ufficio del processo", v. al riguardo D'ADDARIO, *Ufficio del processo e ufficio di collaborazione del procuratore della Repubblica*, in *Codice dell'ordinamento giudiziario*, a cura di Iacoboni, Grasso e Converso, Piacenza, 2020, pag. 437.

⁸ Il d.l. 179 del 2012, dopo la conversione, non conteneva alcuna disposizione al riguardo. L'art. 16-*octies* fu introdotto successivamente dall'art. 50 del d.l. 24 giugno 2014 n. 90.

⁹ Tirocini e formazione sono riferiti ai laureati in giurisprudenza in tirocinio (l. 9 agosto 2013 n. 98) e ai laureati ammessi alla formazione professionale negli uffici giudiziari in attuazione di apposite convenzioni stipulate con le università di provenienza (art. 37 d.l. 6 luglio 2011 n. 98).

vedeva confluire competenze e professionalità diverse, di derivazione giudiziaria, professionale ed universitaria, aprendo alla categoria dei giovani giuristi che maturano la loro esperienza nei tirocini post-laurea, così imponendo una cifra non burocratica all'ufficio. L'attività dei tirocinanti aveva del resto un contenuto simbiotico, in quanto il loro contributo da un lato consentiva ai neolaureati di compiere un percorso formativo professionalizzante e, dall'altro costituiva una opportunità per gli uffici ospitanti, in ragione dell'attività collaborativa offerta ⁽¹⁰⁾.

Il d.lgs. 13 luglio 2017 n. 116, recante la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nel configurare la nuova figura del “giudice onorario di pace” (GOP) prevedeva, infine, tra le funzioni assegnate a tale categoria di magistrati onorari, la destinazione nell'ufficio per il processo “presso il tribunale del circondario nel cui territorio ha sede l'ufficio del giudice di pace al quale sono addetti” (art. 9).

Il nuovo assetto prevedeva che i GOP nei primi due anni dal conferimento dell'incarico fossero assegnati all'UPP e che svolgessero i compiti e le attività proprie di quest'ufficio. Successivamente, in costanza di assegnazione all'UPP, escluse le funzioni giurisdizionali presso l'ufficio del giudice di pace gli stessi potevano essere assegnatari della trattazione di procedimenti civili e penali, di competenza del tribunale ordinario (art. 9). La loro destinazione all'UPP avveniva con provvedimento del presidente del tribunale e conseguente procedimento tabellare (artt. 10-13) ⁽¹¹⁾.

3. Il decreto-legge n. 80 del 2021. L'ufficio per il processo e il reclutamento del personale per la “celere definizione dei procedimenti giudiziari”. – Il decreto-legge n. 80 dedica l'intero Capo secondo alle “misure urgenti per la giustizia ordinaria e amministrativa” e gli articoli da 11 a 17 all'*ufficio per il processo* ⁽¹²⁾.

¹⁰ V. PAGNI, *L'Ufficio per il processo: l'occasione per una (ulteriore) osmosi virtuosa tra teoria e pratica, con uno sguardo alle riforme processuali in cantiere*, intervento del 17.11.2021, in www.questionegiustizia.it, nonché GRASSO, *I tirocini formativi presso gli uffici giudiziari*, in *Codice dell'ordinamento giudiziario*, cit., pag. 444.

¹¹ In generale, v. AA.VV., *La riforma organica della magistratura onoraria (d.leg. 13 luglio 2017 n. 116)*, in *Foro it.*, 2018, V, 1. Più specificamente, circa la collocazione dei GOP ed i compiti che essi sono chiamati a svolgere, v. REALI, *L'ufficio per il processo*, in *Lavoro Diritti Europa, LDE*, n. 3/2021, pag. 4.

Il d.lgs. 116 del 2017 istituisce, inoltre, l'Ufficio di collaborazione del procuratore della Repubblica (UCPR), composto dai viceprocuratori onorari assegnati all'ufficio (artt. 15-18), su cui v. D'ADDARIO, *op. cit.*, pag. 439.

Alcuni Autori individuano proprio nell'assunzione della funzione ausiliaria del giudice togato da parte dei giudici onorari il vero obiettivo della riforma della magistratura onoraria adottata con il d.lgs. 116 del 2017, v. DAL CANTO, *Lezioni di ordinamento giudiziario*, II ed., Torino, 2020, pag. 242.

¹² “L'innovazione fondamentale sul piano organizzativo”, si legge nel PNRR, “si incentra nella diffusione dell'*Ufficio del processo*, introdotto nel sistema con il d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla l. 11

L'art. 11 si apre con una vera e propria dichiarazione programmatica in quanto indirizza dette misure allo scopo “di supportare le linee di progetto ricomprese nel PNRR e, in particolare, per favorire la piena operatività delle *strutture organizzative denominate ufficio per il processo*, costituite ai sensi dell'articolo 16-*octies* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, e assicurare la celere definizione dei procedimenti giudiziari”.

“Favorire la piena operatività” degli uffici per il processo, è questo il vero obiettivo dell'intervento legislativo in commento. Infatti, la funzionalità degli UPP era condizionata fino ad oggi dalla modestia delle risorse impiegate, dato che l'attuazione della nuova struttura era rimessa al Consiglio superiore della magistratura e al Ministro della giustizia, secondo le rispettive competenze, “nell'ambito delle risorse disponibili e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica” (art. 16-*octies*, c. 2).

L'art. 11 del d.l. 80 del 2021 pone riparo a questa carenza in quanto prevede il reclutamento, in due scaglioni, nel periodo 2021-2024 di un contingente massimo di 16.500 unità di addetti all'ufficio per il processo, con contratto di lavoro a tempo determinato (della durata massima di due anni e sette mesi per il primo scaglione e di due anni per il secondo), destinandone alla Corte di cassazione un numero non superiore a 400 perché siano impegnati in via prioritaria per il “contenimento della pendenza nel settore civile e del contenzioso tributario”. Analogamente è previsto il reclutamento di un contingente di 326 unità di personale assunto a tempo determinato da destinare all'ufficio per il processo costituito presso i tribunali regionali amministrativi, il Consiglio di Stato e gli uffici della giustizia amministrativa della Regione siciliana (c. 1) ⁽¹³⁾.

Assieme al personale previsto dall'art. 11, destinato a svolgere le attività proprie dell'UPP (di cui presto si dirà), il successivo art. 13 prevede il reclutamento nel periodo

agosto 2014, n. 114, ma solo in via sperimentale. L'ufficio per il processo mira ad affiancare al giudice un *team* di personale qualificato di supporto, per agevolarlo nelle attività preparatorie del giudizio e in tutto ciò che può velocizzare la redazione di provvedimenti”, *ivi*, pag. 54.

¹³ Sergio Chiarloni già nel 2003 rilevava che la crisi della giustizia civile (ma non solo) non potesse essere dominata “tenendo aperto il cantiere delle riforme processuali agli esperimenti di stregoni apprendisti”, in quanto occorreva un ventaglio di interventi sull'organizzazione, aumentando e meglio distribuendo le risorse, v. ID. *Su alcune riforme e progetti di riforma*, in *Processo ed organizzazione*, cit., pag. 113. Con riferimento alla situazione attuale, è stato rilevato che le misure contenute nel PNRR rappresentano un'opportunità per verificare l'efficacia del modulo organizzativo costituito dall'UPP, dopo la fase, di fatto sperimentale, cui l'assenza di risorse aveva relegato l'istituto, v. GRASSO, *Il PNRR e l'attuazione dell'ufficio per il processo*, in www.lamagistratura.it, 11 agosto 2021.

Per quanto riguarda il giudice amministrativo, l'ufficio per il processo fu istituito con il d.l. 31 agosto 2016 n. 168 (conv. dalla l. 25 ottobre 2016 n. 197) mediante l'inserimento di apposita disposizione (art. 53-*ter*) nella legge 27 aprile 1982 n. 186, recante l'ordinamento della Giustizia amministrativa.

2021-2026, con contratto di lavoro a tempo determinato della durata massima di 36 mesi, di un ulteriore contingente di 5.410 unità di personale amministrativo non dirigenziale. Si tratta, nell'ambito di una nuova progettualità dei servizi giudiziari, di personale diverso da quello previsto dal c. 1, rientrante tra quelle "apposite figure professionali con specifiche mansioni e compiti", previste dal PNRR, ed aventi lo scopo di "assicurare la piena operatività dell'UPR e di supportare le linee di progetto di competenza del Ministero della Giustizia". In questo caso tanto il reclutamento che i profili professionali richiesti sono scansiti dal c. 2 dell'art. 13, secondo un ben individuato progetto di supporto tecnico ⁽¹⁴⁾.

Il reclutamento in entrambi i casi è effettuato mediante una delle modalità previste dall'art. 35 del t.u. 30 marzo 2001 n. 165, e cioè con la richiesta del Ministero della Giustizia alla Commissione RIPAM di avviare le procedure relative, con deroga, quindi, tanto alle disposizioni del successivo art. 36, che regola l'assunzione del personale a tempo determinato o con rapporto di lavoro flessibile delle pubbliche amministrazioni ⁽¹⁵⁾, quanto alle modalità speciali per il reclutamento del personale da parte delle amministrazioni pubbliche per l'attuazione del PNRR previste dagli artt. 1 e seguenti dello stesso d.l. n. 80.

Mentre per il personale dell'art. 13 (5.410 unità) è previsto che il reclutamento avvenga "tramite concorso per titoli e prova scritta", analoga disposizione non è prevista per il personale di cui all'art. 11, per il quale però è previsto il "possesso del diploma di laurea in giurisprudenza ovvero, per una quota dei posti a concorso da indicarsi nel bando, del diploma di laurea in economia e commercio o in scienze politiche o titoli equipollenti o equiparati"; in questo secondo caso la prova scritta è stata comunque prevista dal decreto ministeriale che ha fissato le modalità di reclutamento del personale ⁽¹⁶⁾.

¹⁴ Si tratta di personale chiamato a svolgere compiti non amministrativi così ripartito: 1660 unità per i profili di tecnico IT senior, tecnico di contabilità *senior*, tecnico di edilizia *senior*, tecnico statistico, tecnico di amministrazione, analista di organizzazione; 750 unità per i profili di tecnico IT *junior*, tecnico di contabilità *junior*, tecnico di edilizia *junior*; 3000 unità di operatore di data *entry*.

Ancora attuale al riguardo, anche se tarato su esigenze temporalmente superate, lo studio di INTRAVALIA, *Proposte per un nuovo disegno organizzativo dei servizi giudiziari di area civile*, in *Processo ed organizzazione*, cit., pag. 208, ove si pone l'accento sulle nuove competenze indispensabili negli uffici, accanto al personale "a competenza giudiziaria".

¹⁵ L'art. 35 del d.lgs. 165 del 2001 prevede che le amministrazioni pubbliche, per lo svolgimento delle procedure selettive, possono avvalersi della Commissione per l'attuazione del Progetto di Riqualficazione delle Pubbliche Amministrazioni (RIPAM), costituita con d. intermin. 25 luglio 1994, con il compito di approvare i bandi di concorso per il reclutamento di personale.

¹⁶ V. d.m. 26 luglio 2021 recante le "modalità di reclutamento a tempo determinato tra il personale dell'amministrazione giudiziaria del nuovo profilo professionale di addetto all'ufficio per il processo", in B.u. Min. Giustizia n. 14 del 31 luglio 2021.

I compiti riservati al personale di entrambe le categorie sono fissati nell'allegato II al d.l. 80, n. 1 e nn. da 2 a 11, intitolato ai “profili professionali del personale amministrativo a tempo determinato PNRR presso il Ministero della giustizia” di cui agli art. 11, c. 2, e 13, c. 3 ⁽¹⁷⁾. Le declaratorie professionali ivi contenute “in deroga a quanto previsto dagli articoli 2, comma 2, 40 e 45 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165” sono sottratte alle fonti contrattuali di regolamentazione del rapporto. Si tratta di una norma che, al pari della deroga all'art. 36 sopra richiamata, assoggetta questi rapporti di lavoro ad una vera e propria regolamentazione speciale che, sulla spinta dell'esigenza di realizzare importanti risultati in tempi limitati, crea una singolarità all'interno dello stesso sistema di reclutamento e di gestione del rapporto di lavoro pubblico previsto dall'art. 1 del decreto-legge.

Singolarità resa evidente anche dalla facoltà data al Ministero, sentite le OO.SS. maggiormente rappresentative, di stabilire anche in deroga a quanto previsto dalla contrattazione collettiva, particolari forme di organizzazione e di svolgimento della prestazione, mediante lavoro agile e distribuzione flessibile dell'orario di lavoro. Analogamente accade per il trattamento economico degli addetti all'ufficio per il processo di cui all'art. 11, i quali al di fuori della contrattazione (pure prevista dall'art. 45 del d.lgs. 165) sono equiparati ai profili dell'area terza, posizione economica F1, e del trattamento di coloro che sono inquadrati nei profili previsti dall'art. 13, per i quali è prevista l'equiparazione all'area terza posizione economica F1, all'area seconda posizione economica F2 e all'area seconda posizione economica F1, secondo la scansione dei rispettivi profili professionali.

4. Gli interventi di carattere processuale. – Quella concernente l'ufficio per il processo è anche materia trattata dalle già richiamate due leggi delega 26 novembre 2021 n. 206 (efficienza del processo civile) 27 settembre 2021 n. 134 (efficienza del processo penale).

¹⁷ Con riferimento specifico all'assistenza al giudice, sono previsti i seguenti compiti: studio dei fascicoli (predisponendo, ad esempio, schede riassuntive per ogni procedimento); supporto al giudice nell'attività pratico-materiale o di facile esecuzione (quali la verifica di completezza del fascicolo, l'accertamento della regolare costituzione delle parti, il controllo delle notifiche, il rispetto dei termini, l'individuazione dei difensori ecc.); redazione di bozze di provvedimenti semplici; controllo della pendenza di istanze e loro gestione; organizzazione dei fascicoli, delle udienze e del ruolo (con segnalazione all'esperto coordinatore o al magistrato assegnatario dei fascicoli che presentino caratteri di priorità di trattazione). Ulteriori compiti sono: la condivisione all'interno dell'UPP di riflessioni su eventuali criticità, con proposte organizzative e informatiche per il loro superamento, l'approfondimento giurisprudenziale e dottrinale, la ricostruzione dei contesti normativi, l'individuazione degli indirizzi giurisprudenziali sezionali, il supporto alla digitalizzazione e all'innovazione organizzativa dell'ufficio, nonché al monitoraggio dei risultati, nonché il raccordo con il personale addetto alle cancellerie.

Entrambe le leggi, infatti, con identica formula prevedono che la delega abbia ad oggetto “modifiche alla disciplina dell’ufficio per il processo istituito presso i tribunali e le corti d’appello, anche ad integrazione delle disposizioni dell’articolo 16-*octies* del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, conv., con modificazioni, dalla l. 17 dicembre 2012, n. 221, e delle disposizioni di cui al d.lgs. 13 luglio 2017, n. 116” (art. 1, c. 18-19, della l. 206 e art. 1, c. 26-27, della l. 134), secondo i criteri indicati dalla stessa disposizione.

Le due parallele previsioni legislative debbono essere prese in considerazione innanzitutto perché disciplinano il funzionamento dell’UPP sul piano della sua organizzazione complessiva, sia per il processo civile che per quello penale, mentre il d.l. n. 80 prende in considerazione le sole mansioni del personale addetto non di magistratura. Il confronto dei principi di delega delle due leggi processuali con le disposizioni dell’all. II del d.l. 80 circa i profili del personale a tempo determinato mette in evidenza alcune aporie circa il funzionamento dell’UPP, inevitabili nel confronto di tre diversi testi legislativi concernenti lo stesso argomento, che potranno essere composte in sede di esercizio delle deleghe.

Quest’opera di coordinamento si presenta quantomai necessaria per il futuro del modulo organizzativo, in quanto se la disciplina del decreto-legge è pensata nell’ottica dell’emergenza, quella delle due leggi delega è, invece, mirata a regolare in termini definitivi l’assetto degli UPP, inglobandone la struttura nell’ambito degli uffici e nella fase organizzativa del processo. Ed infatti, mentre il reclutamento del personale reclutato di cui agli artt. 11 e 13 del d.l. 80 avviene con procedura di urgenza (art. 14) e porta all’instaurazione di un rapporto a tempo determinato e neppure è computato “ai fini della consistenza della dotazione organica rispettivamente del Ministero della giustizia e della Giustizia amministrativa” (art. 11, c. 1, e art. 13, c. 4), il reclutamento effettuato ai sensi delle leggi 206 e 134 comporta l’inquadramento “nella III area funzionale, fascia economica F1, con contratto di lavoro a tempo indeterminato” (rispettivamente c. 19 e 27 dell’art. 1 delle due leggi delega) ⁽¹⁸⁾.

¹⁸ Si tenga conto che l’art. 17 del d.l. 80 prevede che “il personale addetto all’ufficio per il processo presta attività lavorativa esclusivamente per la riduzione dell’arretrato” (c. 3) e che la Commissione ministeriale presieduta da F.P. Luiso, nominata subito dopo l’insediamento del Governo Draghi con l’incarico di elaborare proposte in materia di processo civile, aveva rilevato che “la necessità di introdurre una norma specifica all’interno del disegno di legge delega sulla riforma del processo civile nasce dall’obiettivo, per un verso, di implementare gli strumenti di ausilio al giudice nell’esercizio della sua attività giurisdizionale e, per altro verso, di organizzare al meglio e secondo criteri di maggiore razionalità le risorse *complementari* agli uffici giudiziari, perseguendo anche la finalità di valorizzare e stabilizzare

Le leggi 206 e 134 vanno però oltre il d.l. 80, quando prevedono l'istituzione dell'UPP anche presso la Corte di cassazione e la relativa Procura generale. L'art. 1 del d.l. 80 sembrava, infatti, avere a cuore l'aggiornamento delle disposizioni del d.l. 18.10.12 n. 179 concernenti gli UPP dei tribunali e delle corti d'appello e prevedeva, incidentalmente quanto genericamente, che 400 del 16.500 nuovi reclutati fossero destinati alla Corte di cassazione “con l'obiettivo prioritario del contenimento della pendenza nel settore civile e del contenzioso tributario”. La legge 206 (delega per la giustizia civile) prevede, invece, che “presso la Corte di cassazione siano istituite una o più strutture organizzative denominate *ufficio per il processo presso la Corte di cassazione*” (art. 1, c. 18, lett. c) e “l'istituzione, presso la Procura generale della Corte di cassazione, di una o più strutture organizzative denominate *ufficio spoglio, analisi e documentazione*” (lett. d).

La legge 134 (delega per la giustizia penale) prevede l'istituzione di “una o più strutture organizzative denominate *ufficio per il processo penale presso la Corte di cassazione*, individuando i requisiti professionali del personale da assegnarvi, facendo riferimento alle figure previste dalla legislazione vigente per le corti d'appello e i tribunali ordinari, in coerenza con la specificità delle funzioni di legittimità della medesima Corte” (art. 1, c. 26, lett. c) e l'istituzione di una o più strutture organizzative denominate *ufficio per il processo penale presso la Procura generale della Corte di cassazione* (lett. d).

La distinzione tra gli UPP degli uffici di merito e quelli della Corte di cassazione e della Procura generale non è solo nominale, in quanto per questi ultimi è prevista una serie di precisazioni organizzative e di modalità operative modellate per il giudizio di legittimità, sulle quali non è questa la sede per intervenire ⁽¹⁹⁾.

5. L'organizzazione degli uffici per il processo ed il “progetto organizzativo”. – L'art. 12 del d.l. 80 del 2021, genericamente rubricato a “modalità di impiego degli addetti all'ufficio per il processo”, è norma fondamentale per l'attuazione del proposito del PNRR

l'esperienza che maturerà con le risorse assunte a tempo determinato con i fondi assegnati all'Italia nell'ambito del Piano per la ripresa dell'Europa (c.d. “Recovery plan”). Il testo della relazione in www.giustizia.it.

¹⁹ La Commissione Luiso rileva che con l'introduzione dell'UPP si propone di “una struttura di supporto alla Corte di cassazione per la schedatura dei ricorsi e per l'espletamento di una serie di verifiche preliminari alla decisione, tanto in ordine al ricorso, alla sua tempestività ed alla focalizzazione del suo contenuto, quanto in ordine alla verifica dello stato della giurisprudenza della Corte sui temi proposti con il ricorso”, *loc. cit.*

di dare immediata attuazione all'UPP ⁽²⁰⁾. Esso prevede tre passaggi operativi per l'utilizzo delle risorse temporanee di personale:

1) l'emanazione di uno o più decreti ministeriali mediante i quali “sono individuati i tribunali o le corti di appello alle cui strutture organizzative denominate ufficio per il processo sono assegnati gli addetti, nonché il numero degli addetti destinati ad ogni singolo ufficio” (c. 1);

2) la fissazione delle modalità di impiego degli addetti agli UPP mediante rinvio alle declaratorie dei profili professionali indicati nell'Allegato II, numero 1 (c. 2);

3) la predisposizione entro il 31.12.21 da parte del Capo dell'ufficio giudiziario e del dirigente amministrativo di “un progetto organizzativo che preveda l'utilizzo, ... degli addetti selezionati in modo da valorizzare il loro apporto all'attività giudiziaria” (c. 3).

Rimesse alle competenze ministeriali tutte le incombenze in materia di reclutamento e di destinazione agli uffici giudiziari del primo scaglione dei 16.500 addetti ⁽²¹⁾, appare qui opportuno affrontare gli aspetti concernenti l'organizzazione dell'UPP, di cui ai punti 2 e 3 che precedono.

Le competenze dei capi degli uffici giudiziari sono delineate dall'art. 12 in termini sommari, richiedendosi l'elaborazione di un “progetto organizzativo” per inserire negli UPP gli addetti selezionati perché diano il loro apporto secondo le modalità di impiego desumibili dai loro profili professionali. Per la Corte di cassazione, inoltre, l'art. 11 richiede al Primo Presidente di elaborare uno “specifico progetto organizzativo ... con l'obiettivo prioritario del contenimento della pendenza nel settore civile e del contenzioso tributario” per l'impiego dei 400 addetti ad essa riservati.

In attesa dell'attuazione della delega delle leggi 134 e 206 a proposito del loro schema di organizzazione, riferimento legislativo primario è quello contenuto nella fonte

²⁰ Il PNRR prevede che “dal 2022 l'Ufficio del Processo diventa pienamente operativo negli uffici giudiziari, secondo la distribuzione di risorse prevista, che tiene conto del carico di lavoro (arretrato patologico e pendenza) e della dotazione organica dei magistrati togati”, v. pag. 55 *doc. cit.*

²¹ V. il decreto ministeriale del 26 luglio 2021, avente ad oggetto la “determinazione dei contingenti distrettuali del personale amministrativo a tempo determinato addetto all'ufficio per il processo ecc.”, nonché quello, già citato, circa le modalità di reclutamento del nuovo profilo professionale di addetto all'ufficio per il processo, entrambi in B.u. Min. Giustizia n. 14 del 31 luglio 2021, nonché il d.m. 16 dicembre 2021, circa le modalità di reclutamento dei nuovi profili professionali previsti dall'art. 13 del d.l. 80 del 2021, *ivi*, n. 24.

Il bando RIPAM del 4 agosto 2021 prevede il reclutamento di un primo scaglione di 8.171 unità di personale con instaurazione di rapporto di lavoro a tempo determinato “mediante la stipula di contratto individuale di lavoro in regime di tempo pieno della durata di due anni e sette mesi, sulla base della preferenza di sede espressa dai vincitori secondo l'ordine delle singole graduatorie finali di merito” (art. 13, c. 3, del bando).

iniziale costituita dall'art. 16-*octies* del d.l. n. 179 del 2012, per il quale “il Consiglio Superiore della Magistratura e il Ministro della giustizia, nell'ambito delle rispettive competenze, danno attuazione alle disposizioni di cui al comma 1 ...”. Ed infatti, in ossequio ad queste competenze istituzionali, il CSM ed il Ministero hanno adottato provvedimenti attuativi concernenti rispettivamente l'organizzazione della giurisdizione (il CSM) e l'organizzazione della struttura amministrativa, anche allo scopo di integrare alla luce del d.l. 80 del 2021 le *linee guida* in precedenza emanate per la gestione dell'UPP (22).

La disposizione del c. 3 dell'art. 12 deve essere coordinata con l'art. 37 del d.l. 6 luglio 2011 n. 98, per il quale i capi degli uffici giudiziari entro il 31 gennaio di ogni anno debbono redigere “un programma per la gestione dei procedimenti civili, amministrativi e tributari pendenti” (tenendo presente che il CSM ha disposto l'utilizzo dello strumento in questione anche nel settore penale) (23). Ad avviso di chi scrive il progetto organizzativo dell'UPP non dovrà essere considerato un monolite destinato a rimanere in vigore per il (pur breve) periodo previsto per la riconduzione dell'arretrato entro limiti sostenibili, in quanto, al pari del progetto di gestione previsto dall'art. 37 dovrà essere aggiornato con cadenza quantomeno annuale, alla luce delle esigenze specifiche evidenziatesi ed a seguito dei riscontri ottenuti circa la funzionalità degli UPP. Non è, dunque, azzardato auspicare che il progetto UPP possa essere convogliato nel programma di gestione di cui all'art. 37 (o, quantomeno, essere ad esso associato), allo scopo, se non altro, di dare un indirizzo organico alla gestione del settore civile e di quello penale degli uffici giudiziari.

Il CSM con la delibera del 13 ottobre 2021 recante le *linee guida* sull'UPP ha opportunamente posto in rilievo che il progetto organizzativo dell'art. 12 costituisce un *prinus* della conseguente variazione tabellare, destinata a dare esecuzione al progetto in questione (24). In altre parole, il progetto è mirato ad individuare le criticità dell'ufficio in punto di gestione dell'arretrato ed a proporre le opportune modalità di impiego della *task force* (25); la variazione tabellare, mediante l'espletamento del relativo *iter procedimentale*, è

²² V. le delibere del CSM 13 ottobre 2021, integrative delle delibere 18 giugno 2018 e 15 maggio 2019, in www.csm.it, nonché la circolare del Capo del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria (DOG) del Ministero della Giustizia del 3 novembre 2011, in www.giustizia.it.

²³ Delibera 19 ottobre 2019, in www.csm.it.

²⁴ Vedi i punti 2 e 5 della delibera, *ivi*.

²⁵ La delibera evidenzia che le “modalità di impiego [delle risorse] ... dovranno in ogni caso assicurare il rispetto del disposto dell'art. 17 comma terzo del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, a mente del quale il personale addetto all'ufficio per il processo presta attività lavorativa esclusivamente per la riduzione dell'arretrato. Tale figura è infatti stata introdotta per supportare le linee di progetto ricomprese nel PNRR che, per quanto concerne la riduzione

necessaria per dare attuazione al progetto, definendo ed inserendo l'UPP nella struttura organizzativa dell'ufficio giudiziario, nonché per individuare e destinare il personale di magistratura destinato a svolgere quelle funzioni. A tale proposito il CSM con altra delibera del 13 ottobre 2021 ha modificato gli artt. 10 e 11 della circolare sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti per il triennio 2020/2022, che regolano rispettivamente la costituzione, la composizione ed i compiti dell'UPP delle corti d'appello e dei tribunali (art. 10) e dei tribunali per i minorenni e dei tribunali di sorveglianza (art. 11) ⁽²⁶⁾.

Anche il Ministero della Giustizia ha emanato *linee guida* per quel che riguarda la gestione della struttura amministrativa (e quindi di tutte le risorse, comprese quelle di personale) riferibili agli UPP. È proposto un modello di progetto organizzativo flessibile, basato su alcuni punti fermi, quali la diretta competenza del capo dell'ufficio per l'assegnazione delle risorse ai vari servizi dell'UPP e le modalità di lavoro degli addetti agli UPP, ribadendosi che è prioritaria la destinazione ai servizi funzionali al raggiungimento degli obiettivi quantitativi del Piano, quali la riduzione dell'arretrato e la riduzione a tempi prevedibili (*disposition time*) per i processi civili e penali.

La circolare del Capo DOG del 3 novembre 2021 precisa che l'assegnazione all'interno dell'UPP del personale (non di magistratura) addetto non sarà formulata dal Ministero, in quanto "deve essere operata dagli uffici", il che appare conseguenziale all'impostazione dell'intervento emergenziale, che è destinato al superamento delle criticità specifiche di ogni singolo ufficio giudiziario. Deve, tuttavia, rilevarsi che tale destinazione deve in ogni caso essere compatibile con l'organizzazione del lavoro del personale amministrativo (si pensi alle modalità di accesso agli uffici, alla distribuzione dei locali, al coordinamento degli orari di lavoro e delle modalità di lavoro alternative, ad es. il lavoro agile delle varie categorie di personale). Per tale motivo l'art. 12 del d.l. 80 del 2021 prevede

dell'arretrato e del *disposition time*, prevede obiettivi particolarmente ambiziosi a livello nazionale e segnatamente: entro la fine del 2024 un abbattimento dell'arretrato civile del 65% in primo grado e del 55% in appello; entro la metà del 2026 un abbattimento dell'arretrato civile del 90%; una riduzione del 40% della durata dei procedimenti civili; una riduzione del 25% della durata dei procedimenti penali".

²⁶ V. Circolare sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti per il triennio 2020/2022 approvata con delibera del 23 luglio 2020 con le successive modifiche dell'8 aprile 2021, del 13 ottobre 2021 e 7 dicembre 2021, in www.csm.it.

che il progetto del capo dell'ufficio debba essere formulato “di concerto con il dirigente amministrativo” dell'ufficio stesso (c. 3) ⁽²⁷⁾.

Per quanto riguarda la Corte di cassazione, come già rilevato, l'art. 11 del d.l. 80 prevede che il Primo Presidente presenti uno “specifico progetto organizzativo ... con l'obiettivo prioritario del contenimento della pendenza nel settore civile e del contenzioso tributario” per l'impiego dei 400 addetti ad essa riservati. In attesa che trovino attuazione le deleghe delle leggi 134 e 206 che, come già detto, prevedono ulteriori disposizioni circa l'organizzazione degli UPP della Corte stessa e della Procura generale, deve ritenersi che le disposizioni previste per gli UPP delle corti di appello e dei tribunali, nei limiti della compatibilità, siano applicabili anche alla Corte ⁽²⁸⁾. Il progetto del Primo Presidente dovrà dedicare attenzione “prioritaria” al contenzioso civile ed a quello tributario, che nella Corte ha tempi di definizione più lunghi che non i procedimenti penali.

6. La (preventivata) stabilizzazione organica degli addetti agli UPP. L'accesso alla magistratura onoraria. – Lo sforzo organizzativo ed il largo impiego di risorse finanziarie che caratterizzano gli interventi in materia di giustizia del d.l. n. 80 del 2021 si prestano ad alcune considerazioni di merito circa gli sviluppi di questa iniziativa, impegnativa quanto densa di aspettative, intrapresa dal legislatore.

La riforma dell'UPP, come già posto in luce, ha già trovato continuità a livello legislativo, in quanto le leggi di riforma del processo civile e di quello penale hanno assegnato all'ufficio del processo una ben definita funzione nell'ambito dell'organizzazione strutturale della giurisdizione e hanno previsto un apposito reclutamento di personale a tempo indeterminato (e quindi destinato ad entrare definitivamente nei ruoli del Ministero della Giustizia).

L'intervento del d.l. n. 80 del 2021 prevede il reclutamento mediante procedura straordinaria (art. 14) di ben 21.910 unità di personale a tempo determinato (16.500 ex art. 11 + 5.410 ex art. 13, cui si aggiungono le altre 402 destinate alla giustizia amministrativa) da destinare all'ufficio del processo, la loro formazione (art. 16) e la gestione del loro rapporto di lavoro con la formazione di nuove strutture amministrative (artt. 12, 15, 17). La natura giuridica del rapporto di impiego (tempo determinato) e la finalizzazione del

²⁷ V. la circolare Capo DOG 3 novembre 2021, cit., par. 5.

²⁸ V. la circolare CSM sulle tabelle, cit., art 10, u.c.

reclutamento alla esclusiva realizzazione degli obiettivi del PNRR (“il personale addetto all'ufficio per il processo presta attività lavorativa esclusivamente per la riduzione dell'arretrato”, art. 17, c. 3) sembrerebbero preludere, una volta (sperabilmente) superata l'emergenza, allo smantellamento della struttura dell'UPP, con perdita di tutta l'esperienza maturata dal personale sul campo ed acquisita con la formazione.

Il PNRR non trascurava queste considerazioni. “Nel lungo periodo,” si legge nel documento, “al fine di non disperdere lo sforzo e i risultati conseguiti con lo straordinario reclutamento temporaneo di personale, laddove sia possibile, si intende verificare le condizioni per rendere operativa in via permanente la struttura organizzativa così costituita per mantenere inalterata la sua composizione e funzione. Alle risorse reclutate con contratto a tempo determinato nell'ambito del *Recovery* verranno poi riconosciuti titoli preferenziali e riserva di quota nei concorsi che verranno effettuati dal Ministero e da altre pubbliche amministrazioni. A tal fine si prevede che sia possibile il rilascio di un'attestazione di lodevole servizio al termine del rapporto di lavoro a tempo determinato, qualora la prestazione lavorativa sia stata svolta per l'intero periodo del contratto sempre presso la sede di prima assegnazione e che tale attestazione costituisca: titolo di preferenza a parità di merito nei concorsi indetti dal Ministero della giustizia o da altre amministrazioni dello Stato; titolo per l'accesso al concorso per magistrato ordinario” (29).

Questa impostazione trova attuazione all'art. 11, c. 4, del d.l. 80 del 2021, ove si prevede che il servizio prestato dagli addetti all'UPP “con merito e debitamente attestato” al termine del rapporto di lavoro a tempo determinato costituisca: a) requisito per l'ammissione al concorso per magistrato ordinario, al pari dei requisiti previsti dall'art. 2 del d.lgs. 5 aprile 2006, n. 160, b) equivalga ad un anno di tirocinio per l'accesso alle professioni di avvocato e di notaio, c) c) equivalga ad un anno di frequenza dei corsi della scuola di specializzazione per le professioni legali, d) costituisca titolo di preferenza per l'accesso alla magistratura onoraria ai sensi dell'art. 4, c. 3, del d.lgs. 13 luglio 2017 n. 116.

Va richiamata l'attenzione su quest'ultimo punto, che non trova esplicito riscontro nei suddetti propositi del PNRR. L'art. 4, c. 3, del d.lgs. n. 116 del 2017 regola i titoli di preferenza per l'inserimento in graduatoria degli aspiranti al conferimento dell'incarico onorario, precisandone l'ordine di priorità. La disposizione dell'art. 11, c. 4, del d.l. 80 non

²⁹ V. PNRR, *loc. cit.*, pag. 55.

precisa, però, dove il titolo di preferenza vada a collocarsi in detto ordine. La Commissione ministeriale sulla magistratura onoraria lo colloca al secondo posto, subito dopo l'esercizio pregresso delle funzioni giudiziarie, escluse le funzioni onorarie, ritenendo che, nella sostanza l'art. 11, c. 4, abbia riscritto l'art. 4, c. 3⁽³⁰⁾. Sul punto sarebbe, tuttavia, preferibile un intervento interpretativo del legislatore.

7. Alcune considerazioni per concludere. – In conclusione, è opportuno formulare alcune considerazioni da valere per gli ulteriori sviluppi in materia di ufficio per il processo.

Innanzitutto, deve tenersi conto che il potenziamento dell'ufficio per il processo è solo il primo (e più urgente) intervento sulla giustizia civile e penale, in quanto il PNRR prevede un complesso di interventi sulle leggi processuali (di cui si è già detto), l'adeguamento delle competenze del personale di magistratura e del personale addetto agli uffici in materia informatica, la riforma della Scuola superiore della magistratura (prevista dall'art. 17-*bis* del decreto n. 80 ora in commento), ecc. L'obiettivo principale dell'accelerazione del corso della giustizia potrà ritenersi avviato solo quando questi interventi ulteriori troveranno attuazione e saranno coordinati tra di loro.

Con riferimento specifico all'UPP dovranno, poi, essere smentiti i timori di “deresponsabilizzazione” del giudice nell'attività decisionale. L'esecuzione dei compiti descritti nelle tabelle allegate al testo legislativo impone agli addetti UPP una rigorosa condotta professionale ed etica ed una conseguenziale presa di consapevolezza dei magistrati addetti al coordinamento. La vicinanza dell'UPP all'attività decisoria vera e

³⁰ Si fa riferimento alla Commissione ministeriale per “la elaborazione di proposte di interventi in materia di magistratura onoraria”, costituita con d.m. Giustizia del 23 aprile 2021.

L'art. 4, c. 3, del d.lgs. 116 del 2017 scansiona nell'ordine seguente i titoli di preferenza: a) esercizio pregresso delle funzioni giudiziarie, *comprese quelle onorarie*; b) esercizio per almeno un biennio della professione di avvocato; c) esercizio per almeno un biennio della professione di notaio; d) esercizio per almeno un biennio dell'insegnamento di materie giuridiche nelle università; e) positivo svolgimento del tirocinio organizzato dal CSM e dalla Scuola della magistratura per l'ammissione alla magistratura onoraria, senza che sia intervenuto il conferimento dell'incarico; f) esercizio pregresso per almeno un biennio delle funzioni di addetto alle cancellerie e segreterie giudiziarie con qualifica non inferiore a direttore amministrativo; g) positivo svolgimento dello *stage* presso gli uffici giudiziari ex art. 73 d.l. 21 giugno 2013, n. 69; h) conseguimento del dottorato di ricerca in materie giuridiche; i) esercizio per almeno un biennio, dell'insegnamento di materie giuridiche negli istituti superiori statali.

L'ordine che per la Commissione deriverebbe dall'applicazione della norma dell'art. 11 del d.l. 80 è, invece, in via gradata: a) esercizio pregresso di funzioni giudiziarie, *escluse quelle onorarie*; b) esercizio pregresso per l'intero periodo delle funzioni di addetto all'ufficio per il processo; c) esercizio per almeno un biennio della professione di avvocato o notaio; c) svolgimento con esito positivo del tirocinio presso gli uffici giudiziari; d) insegnamento per un biennio di materie giuridiche nell'università; e) svolgimento positivo del tirocinio per la magistratura onoraria ecc. f) esercizio per almeno un biennio delle funzioni di direttore amministrativo in ufficio giudiziario. Ne deriverebbe non solo una riscrittura delle priorità, ma anche l'assorbimento dei titoli indicati dalle lettere g), h), il dell'art. 4, c. 3, del d.lgs. 116.

propria impone, anzi, la nascita di una consistente relazione fiduciaria tra giudice ed assistente, in parte già vissuta nelle esperienze dei tirocini, ma ora qualificata dalla finalizzazione del provvedimento giudiziario destinato a regolare l'esito della controversia ⁽³¹⁾.

Deve considerarsi, infine, che l'ufficio per il processo entra nella sua fase attuativa quando una categoria dei suoi operatori vive un travagliato momento di transizione. La magistratura onoraria, infatti, dopo la riforma del 2017 non ha ancora raggiunto effettiva stabilità operativa, in quanto la nuova figura del giudice onorario di pace tarda a decollare per il difficile passaggio dalle originarie figure di giudice onorario a quella (unica) odierna.

Il complesso regime transitorio previsto dagli artt. 30 e 32 del d.lgs. 116 del 2017 prevedeva che i magistrati onorari in servizio confluissero nel nuovo ufficio del giudice onorario di pace dal quinto anno dall'entrata in vigore dello stesso d.lgs. e che, tuttavia, potessero essere subito assegnati all'UPP, salvo prevedere per i soli giudice di pace la destinazione a domanda. La legge di bilancio 30 dicembre 2021 n. 234 ha, tuttavia, diversamente regolato il mantenimento in servizio dei "vecchi" magistrati onorari (art. 1, c. 629) ⁽³²⁾, rendendo così incerta la riserva dei magistrati potenzialmente interessati all'UPP, dato che le nuove disposizioni prevedono un complesso sistema di opzioni e di verifiche di idoneità per la permanenza. È opportuno, quindi, che i progetti organizzativi tengano conto delle nuove situazioni al fine di un efficiente impiego di tale categoria di magistrati, che, ove opportunamente indirizzata, potrebbe dare un concreto e valido ausilio al funzionamento degli uffici del processo ⁽³³⁾.

³¹ V. GRASSO, *Il PNRR e l'attuazione dell'ufficio per il processo*, cit., con riferimento ai principi enunziati dal CCJE (organo consultivo del Consiglio d'Europa) con il parere n. 22 del novembre 2019 a proposito del ruolo del personale e degli assistenti giudiziari e del loro rapporto con l'attività giudiziale.

³² La legge di bilancio reca "interventi tesi alla riforma della disciplina della magistratura onoraria in funzione dell'efficienza del sistema giustizia", mediante l'adozione di "misure coerenti con le sollecitazioni sovranazionali e nel rispetto dei limiti imposti dall'ordinamento interno" (art. 1, c. 629). L'adozione di questi provvedimenti, destinati a ulteriormente definire la posizione giuridica ed economica dei magistrati onorari, era in qualche modo preannunciata dall'art 17-ter, introdotto dalla legge di conversione del d.l. n. 80 in commento, che aveva spostato le date di entrata in vigore di varie disposizioni transitorie del d.lgs. n. 116 del 2017.

³³ V. REALI, *L'ufficio per il processo*, cit., pag. 18. La già richiamata Commissione per la magistratura onoraria, aveva segnalato la possibilità di adibire i magistrati onorari (o quantomeno i più esperti tra loro) a compiti diversi da quelli riservati ai tirocinanti ed alle risorse reclutate con il d.m. n. 80/2021, v. AGHINA, *La proposta di modifica della riforma del d.lgs. n. 116/2017 sulla magistratura onoraria elaborata dalla Commissione ministeriale*, in www.giustizjainsieme.it, 4 agosto 2021.